Deutscher Bundestag
4. Wahlperiode

Drucksache IV/1820

Der Bundesminister der Finanzen
III C/3 - V 1430 - 42/63

Bonn, den 9. Januar 1964

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Entwicklung der Rauchtabakindustrie**

Bezug: **Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Schmidt (Wuppertal), Dr. Artzinger, Wieninger, Zoglmann, Dr. Imle, Frau Funcke (Hagen) und Genossen**
— Drucksache IV/1750 —

Vorgenannte Kleine Anfrage beantworte ich im Benehmen mit dem Herrn Bundesminister für Wirtschaft und die Frage 4 auch im Benehmen mit dem Herrn Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wie folgt:

Zu 1.

Zu dieser Frage ist zunächst folgendes zu bemerken:

1. Die Zahl der mittelständischen Rauchtabakhersteller ist nach der amtlichen Statistik nicht genau bekannt. Weitaus der größte Teil des Rauchtabaks wird — neben anderen Erzeugnissen — von Unternehmen hergestellt, die nicht als mittelständisch angesehen werden können. Dazu gehören z. B. Unternehmen oder Unternehmensgruppen, die gleichzeitig zu den größten Herstellern von Zigaretten oder Zigarren gehören, und eine der größten Einkaufsgesellschaften des Handels.

2. Die Rauchtabakherstellung ist bei einem großen Teil der Hersteller nur ein Zweig des Gewerbebetriebes, z. T. nur ein Nebenzweig von untergeordneter Bedeutung. So stellten im 2. Vierteljahr 1963 mindestens 53 Rauchtabakhersteller auch Zigarren oder Zigaretten her. Dabei liegt weitgehend das Schwergewicht bei diesen Produktionszweigen. Bei einigen anderen Unternehmen oder Unternehmensgruppen, die Rauchtabak herstellen, liegt das Schwergewicht der gewerblichen Tätigkeit bei der Herstellung anderer gewerblicher Erzeugnisse oder dem Großhandel mit anderen Waren. Aus der amtlichen Statistik kann nur entnommen werden, wie viele Betriebe die Herstellung von Feinschnitt oder/und von Pfeifentabak eingestellt haben, nicht jedoch, wie viele der Betriebe geschlossen worden sind.

3. Der Bundesregierung ist im einzelnen nicht bekannt, warum Hersteller die Rauchtabakherstellung eingestellt oder auch ihre Betriebe stillgelegt haben und inwieweit diese Betriebe die Rauchtabakherstellung einstellen „mußten". Es ist anzunehmen, daß die meisten dieser Betriebe durch die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Rauchtabakmarkt dazu gezwungen worden sind, insbesondere durch die Wettbewerbs- und Kalkulationsnachteile gegenüber den größten Unternehmen, die ihre Umsatzanteile in den letzten Jahren erheblich erhöhen konnten (Markenwerbung usw.). Der allgemeine Rückgang des Rauchtabakabsatzes hat deshalb vor allem die Lage der (wesentlich) kleineren Hersteller verschlechtert. Gleichwohl sind z. T. auch andere Gründe für die Stillegung maßgebend gewesen. So sind z. B. im Jahre 1962 Produktion und Vertrieb des drittgrößten Unternehmens der Rauchtabakindustrie nach Pressenotizen wegen der „durch die Europäsche Wirtschaftsgemeinschaft zu erwartenden Verschärfung des Konkurrenzkampfes" im Rahmen einer Interessengemeinschaft von dem größten Unternehmen übernommen worden.

Nach den Darlegungen zu 1. bis 3. kann die Bundesregierung die Frage 1 nur wie folgt beantworten:

Von den mittelständischen und nicht mittelständischen Betrieben der Tabakindustrie haben am 31. Dezember 1957 84 Feinschnitt und 126 Pfeifentabak, im Jahre 1963 59 Feinschnitt und 94 Pfeifentabak hergestellt. Da Feinschnitt und (anderer) Pfeifentabak weitgehend in denselben Betrieben hergestellt werden, kann die Gesamtzahl der Betriebe, die Rauchtabak hergestellt haben, der amtlichen Statistik nicht entnommen werden. Ebensowenig ist der Bundesregierung bekannt, wie viele Betriebe, die allein oder neben anderen Tabakerzeugnissen Rauchtabak hergestellt haben, geschlossen worden sind und wie viele aufgrund der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Rauchtabakmarkt geschlossen werden mußten. Die Frage nach dem Vomhundertsatz kann deshalb nicht beantwortet werden.

Zu 2.

Bei der Senkung der Tabaksteuer für Rauchtabak in den Jahren 1955 und 1957 sind weitgehend die Ergebnisse von Kostenprüfungen berücksichtigt worden, die das Bundesfinanzministerium im Jahre 1954

Druck: Buchdruckerei Peter Meier, 5201 Buisdorf/Siegburg
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 63551

durchgeführt hatte. Auf die Antwort zur Frage 3 darf ergänzend Bezug genommen werden.

Zu 3.

Wie sich die Kostenlage der Rauchtabakindustrie seit 1955 entwickelt hat, ist der Bundesregierung nicht bekannt. Es bestand für sie aus den folgenden Gründen auch kein Anlaß, die Kostenlage nachprüfen zu lassen:

1. Die Hersteller von Rauchtabak bestimmen die Preise ihrer zahlreichen Erzeugnisse (überwiegend Markenerzeugnisse) selbst. Es liegt daher an ihnen, die Preise mit ihren Gestehungskosten in Einklang zu bringen. Dabei handelt es sich um Entscheidungen, für die marktwirtschaftlich die Unternehmer die Verantwortung allein tragen. Gerade um den Herstellern die Möglichkeit zu geben, die Preise der einzelnen Erzeugnisse der Markt- oder Kostenlage entsprechend festzusetzen und erforderlichenfalls Kostenerhöhungen — wie allgemein in der Wirtschaft — durch Preiserhöhungen aufzufangen, hat der Bundestag durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 30. März 1957 Steuersätze (Steuerklassen) für fast alle Preislagen festgesetzt, die wirtschaftlich für die verschiedenen Arten des Rauchtabaks in Betracht kommen.

2. Die Tabaksteuer ist eine Aufwandsteuer, durch die steuerlich der Aufwand des Staatsbürgers erfaßt werden soll, der sich in seinen Ausgaben für das Genußmittel Tabak ausdrückt. Sie ist eine Kostensteuer, die für alle Tabakerzeugnisse gleicher Art und gleicher Preislage die gleiche Höhe hat und als feststehender Kalkulationsposten des Herstellers in den Preisen auf die Verbraucher übergewälzt werden soll. Da die Tabaksteuer den Aufwand des Verbrauchers belasten soll, können die Kostenverhältnisse der Hersteller für ihre Höhe nicht entscheidend sein. Sie sind im übrigen innerhalb der Rauchtabakindustrie wegen der außerordentlichen Unterschiede in der Größe der Unternehmen sehr unterschiedlich, weitgehend von persönlichen Entscheidungen der Unternehmer abhängig (Mischungszusammensetzungen, Werbungskosten usw.) und ständigen Schwankungen unterworfen (Umsatzentwicklung, Kapazitätsausnutzung, Rohstoffkosten usw.).

Die Frage, ob die Rauchtabakindustrie die seit der letzten Tabaksteuersenkung eingetretenen Kostensteigerungen innerhalb der Kalkulationen des Jahres 1954 auffangen kann, kann nach den vorstehenden Darlegungen nicht beantwortet werden. Die Tatsache jedoch, daß die Hersteller die Preise für ihre Markenerzeugnisse bisher — soweit bekannt — nicht erhöht haben, spricht dafür, daß Kostensteigerungen durch Rationalisierung, Änderung der Mischungen usw. zum mindesten für den größten Teil des Rauchtabaks aufgefangen werden konnten. Dabei muß berücksichtigt werden, daß bereits im 2. Halbjahr 1962 mengenmäßig ein Marktanteil von über 83 v. H. an Feinschnitt und (anderem) Pfeifentabak und von über 90 v. H. an Feinschnitt allein auf die sechs größten Unternehmen entfiel. Das größte Unternehmen hat nach eigener Mitteilung an die Presse vom Februar 1963 seinen Anteil am Rauchtabakabsatz mit „rd. 60%" angegeben. Es kann angenommen werden, daß Unternehmen mit einer starken Marktstellung ihre Preise erhöht haben würden, wenn dies kalkulatorisch notwendig gewesen wäre.

Eine vom Verband der Rauch-, Kau- und Schnupftabakhersteller dem Bundesfinanzministerium vorgelegte Kalkulationsaufstellung baut auf Kalkulationsgrundlagen des Jahres 1954 auf, die in wesentlichen Teilen überholt sind, und geht — marktpolitisch ungerechtfertigt — von einer staatlichen Garantie der Gewinne und einer Verzinsung des Vermögens aus. Diese Aufstellung kann deshalb für eine Beurteilung der Lage der Industrie nicht herangezogen werden.

Zu 4.

Dadurch, daß das Tabaksteuergesetz für Feinschnitt, der mindestens 20 v. H. Inlandstabak enthält, eine Versteuerung zu niedrigeren Steuersätzen und mit niedrigeren Kleinverkaufspreisen als bei anderem Feinschnitt zuläßt, ist der Absatz von inländischem Schneidegut wirksam gefördert worden. Dies zeigt die Absatzlage und die Preisentwicklung für Schneidegut. Die Verwendung von inländischem Schneidegut ist jedoch — nach Auffassung der Wirtschaft — weitgehend auch aus Geschmacksgründen unentbehrlich. Deshalb wird bei einem erheblichen Teil der Feinschnittmarken mehr als 20 v. H. beigemischt. Auch der Absatz von sog. schwarzen und ähnlichen Zigaretten (auch nicht steuerbegünstigten), deren Geschmackstyp durch Inlandstabak bestimmt wird, nimmt zu. Der Absatz des inländischen Schneideguts dürfte deshalb nicht ernstlich gefährdet werden, wenn die Industrie Feinschnittmarken — falls erforderlich — in Preislagen versteuert, die der allgemeinen Preisentwicklung seit 1957 Rechnung tragen. Tatsächlich sind die Verbraucher schon im Jahre 1963 zum Teil auf Feinschnittmarken höherer Preislagen übergegangen, wie zu 5. dargelegt werden wird.

Zu 5.

Der Umsatz an steuerbegünstigtem Feinschnitt ist — nach den Versteuerungszahlen — jeweils gegenüber dem Vorjahr im Jahre 1957 um 2,83 v. H. und im Jahre 1958 — dem Jahr nach der letzten Preissenkung des Feinschnitts der Konsumpreislage — um 11,65 v. H. zurückgegangen, in den Jahren 1959 und 1960 um 1,72 v. H. und 0,95 v. H. gestiegen und in den Jahren 1961 und 1962 sowie vom Januar bis Oktober 1963 um 12,85 v. H., 5,58 v. H.

und 3,87 v. H. zurückgegangen. Trotz des mengenmäßigen Absatzrückganges im Jahre 1963 um 3,87 v. H. ist der Umsatzwert jedoch durch Zunahme des Verbrauchs von steuerbegünstigtem Feinschnitt der Preislagen von 28 bis 32 DM/kg um 0,84 v. H. gestiegen.

Die Absatzentwicklung war danach in den einzelnen Jahren sehr unterschiedlich. Da der Absatzrückgang in den Jahren 1954 bis 1957 jeweils gegenüber den Vorjahren 9,21 v. H., 0,98 v. H., 15,35 v. H., 2,83 v. H. und im Jahre 1958 — dem Jahr nach der Herabsetzung des Mindestpreises für Konsumfeinschnitt — 11,65 v. H. betrug, kann von einer Abflachung des Absatzrückganges nach der Senkung der Kleinverkaufspreise für Feinschnitt der Konsumpreislage nicht gesprochen werden. Der Absatzrückgang ist weitgehend eine Folge der veränderten Lebensgewohnheiten (Trend zum Kurzgenuß der Zigarette) und eine Erscheinung, die sich auch in Ländern mit ähnlichen Lebensgewohnheiten zeigt (z. B. Rückgang in den USA um über 29 v. H. bis 1962, gemessen am Durchschnittsabsatz der Jahre 1949 bis 1953). Die Zunahme des Volkseinkommens in der Bundesrepublik trägt in besonderem Maße zum Absatzrückgang bei, weil etwa die Hälfte des Feinschnitts zum Selbstdrehen von Zigaretten verwendet wird, und die Zahl der Selbstdreher in Zeiten guter Einkommensverhältnisse z. B. aus Bequemlichkeit zurückgeht.

Zu 6.

Der Anteil des steuerbegünstigten Feinschnitts am Gesamtumsatz von Feinschnitt betrug in den Monaten Januar bis Oktober 1963

mengenmäßig	bezogen auf den Kleinverkaufswert
91,69 v. H.	87,51 v. H.

Der Anteil des Feinschnitts in der Preisgruppe von 25 DM/kg bis 27 DM/kg am Gesamtumsatz von Feinschnitt betrug im gleichen Zeitraum

mengenmäßig	bezogen auf den Kleinverkaufswert
61,79 v. H.	56,28 v. H.

Zu 7.

Die Durchschnittspreise für den in der Bundesrepublik erzeugten Rohtabak haben sich seit 1957 wie folgt entwickelt:

Jahr	a) Zigarrengut DM/100 kg	b) Schneidegut DM/100 kg
1957	403,14	387,57
1958	369,31	413,72
1959	302,18	399,99
1960	254,59	377,62
1961	353,85	540,35
1962	474,09	628,43

Für das Jahr 1963 liegen die Durchschnittspreise noch nicht vor.

Zu 8.

Die Frage kann nicht genau beantwortet werden, weil der Bundesregierung weder bekannt ist, in welchem Umfang Selbstdreher oder Pfeifenraucher auf das Rauchen von Zigaretten übergegangen sind oder das Rauchen eingestellt haben, noch in welchem Umfang Zigarettenraucher — z. B. aus gesundheitlichen Gründen oder der Werbung für die Pfeife folgend — auf das Pfeifenrauchen oder — z. B. aus Preisgründen — auf das Selbstdrehen von Zigaretten übergegangen sind.

Im Jahre 1962 sind etwa 2,25 Mrd. Zigarettenhüllen weniger als im Jahre 1955 versteuert worden. Würde unterstellt, daß 2 Mrd. Zigaretten weniger selbst hergestellt worden sind und die früheren Verbraucher dieser Hüllen alle zu im Geschmack ähnlichen Zigaretten 7½ und 8⅓ Pf-Preislage (jeweils zu 50 v. H.) übergegangen sind, so würde diese Auswirkung der verbesserten Einkommensverhältnisse zu einem Mehraufkommen an Tabaksteuer von etwa 77,5 Mio DM geführt haben. Das würden 4,9 v. H. des gesamten Mehraufkommens an Tabaksteuer sein. Es kann angenommen werden, daß weiterhin viele Raucher auch das Pfeifenrauchen eingeschränkt und mehr Zigaretten geraucht haben. Eine Umrechnung des Absatzrückganges auf den Mehrverbrauch an Zigaretten würde jedoch kein annähernd zutreffendes Bild geben, weil keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, in welchem Umfange wirklich eine Abwanderung vom Pfeifenrauchen auf das Zigarettenrauchen stattgefunden hat.

Zu 9.

Die Entwicklung und die Lage der Rauchtabakindustrie werden in erster Linie dadurch bestimmt, daß der Rauchtabakabsatz — vor allem durch die Änderung der Konsumgewohnheiten der Raucher — seit Jahren zurückgegangen ist, der Absatzanteil einiger größerer Unternehmen gleichzeitig jedoch gestiegen ist. Wie zu Frage 3 dargelegt, hatten im 2. Halbjahr 1962 schon sechs Unternehmen einen Anteil am Feinschnittabsatz von über 90 v. H. und einen Anteil am Absatz von Feinschnitt und Pfeifentabak zusammen von über 83 v. H. Der Rest des Absatzes verteilt sich auf über 100 Hersteller, von denen allerdings viele — wie auch die sechs größten Unternehmen — Rauchtabak nur zugleich mit anderen Erzeugnissen herstellen. Die unausgeglichenen Wettbewerbsverhältnisse, die sich bei dieser Industriestruktur auf dem Rauchtabakmarkt ergeben, können nicht durch Maßnahmen tabaksteuerrechtlicher Art ausgeglichen werden. Der Verband der Rauchtabakhersteller hatte zunächst eine Steuersenkung vorgeschlagen, sodann, nachdem sie abgelehnt worden war, eine zwangsweise Erhöhung der Kleinverkaufspreise durch eine Änderung der Steuerklassen des Tabaksteuergesetzes. Beide Maßnahmen würden nur zu einer weiteren Stärkung der Kapitalkraft und damit der Wettbewerbsstärke der weitaus größten Unternehmen führen, da sowohl die Beträge einer Tabaksteuersenkung bei

gleichbleibenden Preisen wie die Mehraufwendungen der Raucher bei einer staatlich erzwungenen Preiserhöhung ganz überwiegend diesen Unternehmen — zu etwa 60 v. H. allein einem Unternehmen — zugute kommen würden. Durch eine solche — ungerechtfertigte — Stärkung der größeren Unternehmen dürften die Absatzchancen der kleineren übrigen Unternehmen der Rauchtabakindustrie nur verschlechtert werden.

Gegen eine Senkung der Tabaksteuer sprechen jedoch nicht nur diese schwerwiegenden Bedenken. Ein Verzicht auf Steuereinnahmen, der ganz überwiegend nur die Finanzlage einiger weniger Unternehmen verbessern würde, wäre auch nicht zu verantworten. Eine Senkung der Tabaksteuer für Rauchtabak kann jedoch letztlich aus den folgenden Gründen nicht als gerechtfertigt angesehen werden (von den haushaltsmäßigen Bedenken ganz abgesehen):

1. Die Tabaksteuer für Rauchtabak ist bereits erheblich niedriger als in allen vergleichbaren Ländern Europas. Die Durchschnittsbelastung beträgt — nach den Zahlen des Jahres 1962 — für Feinschnitt nur 21,9 v. H., für Pfeifentabak nur 14,98 v. H. der Kleinverkaufspreise. Die Steuerbelastung beträgt dagegen z. B. in den Beneluxstaaten 38,5 v. H., in Italien 73,3 bis 77 v. H., in Österreich 52,5 und 56 v. H., in Dänemark 50 bis 71,4 v. H. und in Norwegen 42,5 bis 51,3 v. H. der Kleinverkaufspreise. In Frankreich, das ein Staatsmonopol hat, betragen die Gewinne des Monopols etwa zwischen 51 und 61 v. H. der Kleinverkaufspreise des Rauchtabaks. Großbritannien belastet den Rohtabak, der zur Herstellung von Rauchtabak verwendet wird, mit einem Zoll in der außerordentlichen Höhe von etwa 79 bis 80 DM je Kilogramm. Die Einkommensverhältnisse der deutschen Pfeifenraucher und Selbstdreher von Zigaretten dürften nicht ungünstiger sein als in diesen Ländern.

2. Eine Steuersenkung würde den weiten Abstand zwischen der Belastung des Rauchtabaks in der Bundesrepublik und den anderen Mitgliedstaaten der EWG noch vergrößern und damit eine Harmonisierung der Tabaksteuer in der EWG erheblich erschweren.

3. Etwa die Hälfte des deutschen Feinschnitts wird zum Selbstdrehen von Zigaretten verwendet. Der Feinschnitt steht deshalb in unmittelbarem Wettbewerb zur Zigarette. Es dürfte nicht gerechtfertigt sein, den Selbstdreher von Zigaretten steuerlich noch mehr zu bevorzugen, als es durch die niedrige Tabaksteuer für Feinschnitt zur Zeit geschieht. Einer Zigarettensteuer von durchschnittlich 56,9 v. H. steht eine Feinschnittsteuer von durchschnittlich 21,9 v. H. gegenüber. Diese niedrige Feinschnittsteuer führt bereits heute dazu, daß die Steuerbelastung einer selbstgedrehten Zigarette nur etwa 0,72 Pf beträgt, während die Fabrikzigarette mit über 4 Pf (im Durchschnitt mit 4,72 Pf) belastet ist.

Dahlgrün